

Vadlīnijas Latvijas iestādēm NVO jēgpilnai iesaistei ES fondu programmēšanā un uzraudzībā

Kam: Latvijas Republikas nozaru ministrijām, Valsts kancelejai, Centrālajai finanšu un līgumu aģentūrai un citām par Eiropas Savienības fondu plānošanu un ieviešanu atbildīgajām iestādēm

No: Projekta "ES fondu uzraugi" konsorcijs (Biedrība "Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS" (vadošais partneris), Biedrība "Latvijas Lauku forums", Biedrība "Alianse Pārnozariskai Ilgtspējīgai Attīstībai", Biedrība "Latvijas Kvalitātes biedrība", Biedrība "Latvijas Sociālās uzņēmējdarbības asociācija", Biedrība "Latvijas Neredzīgo biedrība" un Biedrība "Latvijas Vācu savienība")

Datums: 2025. gada septembris

Vadlīniju satura rādītājs

Ievads	1
1. Efektīvas sadarbības pamatprincipi	2
1. princips. Iesaiste ir savlaicīga un stratēģiska, nevis formāla	3
2. princips. Partneru kapacitāte tiek stiprināta kā stratēģisks ieguldījums	3
3. princips. Informācijas aprīte ir atklāta un lēmumi – caurskatāmi	4
4. princips. Lēmumi balstās datos un pierādījumos	4
5. princips. Tiek veidota droša vide atklātām diskusijām	5
6. princips. Tiek nodrošināta godīga konkurence un godprātība	5
7. princips. Komunikācija ir atbildīga un paredzama	6
8. princips. Notiek sistemātiska mācīšanās no pieredzes un kapacitātes stiprināšana	6
9. princips. Ilgtspēja tiek plānota jau no paša sākuma	7
2. Konteksts	7
2.1. Tipiskākie izaicinājumi, ja principi netiek ievēroti	7
2.2. Labās prakses piemēri, kas apliecina principu efektivitāti	8
Noslēgums	9

Ievads

Mums visiem – gan valsts iestādēm, gan pilsoniskajai sabiedrībai – ir kopīgs mērķis: nodrošināt, lai katrs Eiropas Savienības (ES) fondu ieguldītais eiro sniegtu maksimālu atdevi Latvijas attīstībai un iedzīvotājiem. Šīs vadlīnijas ir praktisks ceļvedis un sadarbības piedāvājums, lai stiprinātu partnerību starp publisko sektoru un nevalstiskajām organizācijām (NVO) un kopīgiem spēkiem sasniegtu šo mērķi.

Dokuments ir tapis, apkopojot projekta "ES fondu uzraugi" (2023–2025)¹ laikā gūtās atziņas, un tas ir domāts kā darba instruments, kas palīdzētu visām pusēm padarīt sadarbību efektīvāku, konstruktīvāku un vērstu uz labāku rezultātu.

Vēlamies izteikt atzinību Latvijas iestādēm – Īpaši Finanšu ministrijai un Valsts kancelejai – par jau esošo konstruktīvo sadarbību un atvērtību dialogam. Aicinām šo praksi turpināt un attīstīt, jo esam pārliecināti, ka profesionāla un jēgpilna partnerība ir viens no galvenajiem priekšnoteikumiem veiksmīgai ES fondu apguvei.

1. Efektīvas sadarbības pamatprincipi

Bieži vien NVO loma tiek uztverta kā uzraugoša vai kritizējoša. Taču daudz lielāku vērtību sniedz NVO kā **praktisks un zinošs partneris**, kas palīdz iestādēm sasniegt labākus rezultātus un izvairīties no dārgām kļūdām. Nevalstiskās organizācijas gadiem ilgi strādā savās jomās, uzkrājot unikālu pieredzi par to:

- Kas reālajā dzīvē strādā un kas nē;
- Kā sasniegt konkrētas mērķgrupas, par kurām citi mēdz aizmirst;
- Kā izvairīties no "uzkāpšanas uz vecajiem grābekļiem", atkārtojot iepriekšējo periodu neveiksmes;
- Kā veidot atklātu komunikāciju un stiprināt sabiedrības uzticību plānotajām investīcijām.

Jēgpilna partnerība ir abpusēji izdevīga. Tā nav papildu slogs, bet gan resurss, kas palīdz

¹ <https://providus.lv/projekti/es-fondu-uzraugi/>

pieņemt pārdomātākus lēmumus un atvieglo darbu visām iesaistītajām pusēm.

leguvumi no jēgpilnas partnerības	Riski, ja partnerība ir formāla
Trāpīgākas un efektīvākas investīcijas, kas balstītas reālās vajadzībās.	Resursu izšķērdēšana projektos, kas nerasniedz mērķi vai nav ilgtspējīgi.
Laikus identificēti riski un novērstas dārgas kļūdas projektu plānošanā.	Ilgstošas problēmas ieviešanā, kas prasa papildu laiku un administratīvos resursus.
Lielāks sabiedrības atbalsts un uzticība plānotajām reformām un projektiem.	Zema sabiedrības uzticēšanās, pretestība pārmaiņām un reputācijas riski.
Ātrāka un efektīvāka komunikācija ar konkrētām mērķgrupām un nozarēm.	Pārpratumi un dezinformācija medijos un sabiedrībā, kas jārisina krīzes režīmā.

Šajā sadaļā apkopoti deviņi pamatprincipi, kas veido pamatu šādas efektīvas un uz rezultātu vērstas sadarbības izveidei.

1. princips. Iesaiste ir savlaicīga un stratēģiska, nevis formāla

Jēgpilna partnerība sākas idejas līmenī, nevis procesa beigās. Efektīvs modelis paredz aicināt nozares organizācijas pie diskusiju galda jau tad, kad tiek definēta problēma, nevis tad, kad risinājums jau ir gatavs. Novēlota iesaiste, kad stratēģiskie lēmumi jau ir pieņemti, pārvērš konsultācijas par formalitāti un liedz iespēju izmantot NVO praktiskās zināšanas.

Piemēram, ja Labklājības ministrija plāno uzlabot pakalpojumus senioriem, tai nevajadzētu uzreiz lemt par jaunu pansionātu būvniecību un tikai tad lūgt formālus komentārus. Tā vietā ministrijai būtu jāsasauc senioru organizācijas, lai noskaidrotu reālās problēmas reģionos – varbūt daudz lielāka nepieciešamība ir pēc aprūpes mājās vai dienas centru attīstības?

Lai strukturētu šo agrīno sadarbību, konsultācijas ieteicams organizēt divos posmos:

- **Koncepcijas posms:** visas puses vienojas par stratēģisko mērķi – ko mēs vēlamies sasniegt?
- **Izpildes posms:** sākas tehniskas diskusijas par to, kā tieši šis mērķis tiks sasniegts, apspriežot konkrētus risinājumus, kritērijus un noteikumu normas.

2. princips. Partneru kapacitāte tiek stiprināta kā stratēģisks ieguldījums

No NVO nevar gaidīt augsta līmeņa ekspertīzi un simtiem stundu darba brīvprātības kārtā. Partneru kapacitātes stiprināšana nav subsīdija, bet gan stratēģisks ieguldījums visas fondu sistēmas kvalitātē. Ir ieteicams daļu no **tehniskās palīdzības** līdzekļiem novirzīt NVO ekspertu darba apmaksai un apmācībām. Šāds ieguldījums atmaksājas ar uzviņu. Piemēram, ja tiek plānots liels transporta projekts par 100 miljoniem eiro, NVO no šī fonda varētu samaksāt neatkarīgam ekspertam, kurš, izanalizējot projektu, atrod veidu, kā to optimizēt un ietaupīt 5 miljonus.

Līdztekus konkrētu ekspertu apmaksai daļa līdzekļu būtu jāiegulda pastāvīgā "**mācību grozā**" NVO pārstāvjiem. Regulāras apmācības par sarežģītiem jautājumiem, piemēram, valsts atbalsta regulējumu vai datu analīzi, ļauj partneriem sniegt daudz kvalitatīvāku un pamatotāku pienesumu lēmumu pieņemšanā.

3. princips. Informācijas aprīte ir atklāta un lēmumi – caurskatāmi

Lai NVO varētu kvalitatīvi piedalīties diskusijās, ir svarīgi saprast ne tikai to, *kas* tiek mainīts, bet arī *kāpēc*. Iestādēm ir jānodrošina proaktīva un saprotama komunikācija, īpaši par apjomīgām naudas pārdalēm. Nepietiek ar tehnisku dokumentu publicēšanu – ir jāveido "**loģikas anotācija**", kas vienkāršā valodā atbild uz galvenajiem jautājumiem: kāpēc izmaiņas ir nepieciešamas? Kādas alternatīvas tika apsvērtas? Kā tas ietekmēs sākotnējos mērķus un mērķgrupas?

Slikta prakse: tiek publicēts tikai tehnisks rīkojuma projekts ar mainītiem cipariem tabulās. Partneri redz, ka nauda pazūd, bet nesaprot iemeslus, kas rada neuzticēšanos. **Labā prakse:** iestāde publicē paskaidrojumu: "Ņemot vērā X iemeslu, esam spiesti pārvirzīt līdzekļus no Y programmas. Izvēlējamies šo programmu, jo tās īstenošana kavējas par Z mēnešiem, un pastāv risks naudu zaudēt. Prognozējam, ka šī lēmuma rezultātā netiks sasniegts A mērķis, taču tiks novērsts kritisks B risks."

4. princips. Lēmumi balstās datos un pierādījumos

Efektīva partneru iesaiste ir iespējama tikai tad, ja diskusijas notiek, balstoties uz kvalitatīvu, datos pamatotu analīzi, nevis tikai uz viedokļiem vai pieņēmumiem. Lai gan atbildība par šādas analīzes nodrošināšanu primāri gulstas uz iestādēm un projektu īstenotājiem, tās pieejamība ir izšķiroša, lai NVO varētu pilnvērtīgi pildīt savu lomu.

Ir būtiski mainīt fokusu no formāliem *ex-post* (pēcprojekta) izvērtējumiem uz praktiski noderīgu analīzi visos posmos – gan *ex-ante* (pirms projekta), izvērtējot alternatīvas, gan nepārtrauktu monitoringu ieviešanas laikā. Zemāk apkopoti galvenie jautājumi, uz kuriem partneriem nepieciešamas datos balstītas atbildes, lai sniegtu jēgpilnu pienesumu.

Projekta posms	Būtiskākie jautājumi partneriem
Plānošanas posms	• Kāds ir projekta virsmērķis un kāpēc tieši šis ir prioritārs? • Kādas alternatīvas tika izvērtētas un kāpēc izvēlēts tieši šis risinājums? • Kāds ir piedāvātā risinājuma sagaidāmās ietekmes novērtējums? • Ko par līdzīgām iniciatīvām liecina citu valstu pieredze?
Ieviešanas posms	• Kāds ir progress pret virsmērķiem, ne tikai tehniskajiem rādītājiem? • Kas praksē strādā labi un kas nē? Vai ir nepieciešamas izmaiņas kursā? • Ko mācāmies par to, kā iniciatīvu varētu turpināt pēc projekta beigām?
Pēcprojekta posms	• Kādi ir galvenie secinājumi par projekta ietekmi un efektivitāti? • Kādas mācības (gan no veiksmēm, gan neveiksmēm) ir jāņem vērā citos projektos? • Vai ir pamatoti turpināt šo iniciatīvu un kādā formā?

5. princips. Tiek veidota droša vide atklātām diskusijām

Bieži vien vissvarīgākās diskusijas par problēmām un riskiem notiek politiskā līmenī, partneriem par tām uzzinot tikai tad, kad lēmumi jau pieņemti. Lai veicinātu uzticēšanos un saņemtu atklātu atgriezenisko saiti, ir nepieciešami formāti, kuros visas puses var runāt brīvi.

- **Tehniskais līmenis:** mērķtiecīgas diskusijas pēc **Chatham House principa** ļauj ierēdņiem būt atklātākiem par reālajiem izaicinājumiem, un NVO var sniegt tiešāku kritiku, nebaidoties sabojāt attiecības.
- **Stratēģiskais līmenis:** lielas, stratēģiskas fondu pārdales un nākamā perioda prioritātes ir jāapspiež augstākajā pilsoniskās partnerības formātā – **NVO un Ministru kabineta**

Memoranda padomē, nodrošinot, ka sabiedrības viedoklis tiek uzklauts pirms galīgo politisko lēmumu pieņemšanas.

6. princips. Tiek nodrošināta godīga konkurence un godprātība

Partnerības uzdevums ir arī sargāt godīgas konkurences principus. Iestādēm ir jāizvairās no situācijām, kad projektu konkursi tiek veidoti tā, lai tajos varētu uzvarēt tikai viens konkrēts pretendents ("vienīgais īstenotājs"), ja tirgū pastāv arī citi spējīgi pakalpojumu sniedzēji. Ja tomēr tiek izmantota ierobežota atlase, lēmums ir detalizēti jāpamato ar publiski pieejamiem kritērijiem. Lai mazinātu riskus pašiem NVO pārstāvjiem, ir būtiski nodrošināt skaidrus un praktiskus ceļvežus par interešu konflikta novēršanu.

Vienlaikus ir svarīgi atzīt, ka Latvijā, kur ekspertu loks daudzās jomās ir šaurs, strikts princips "vai nu ietekmē politiku, vai īsteno projektus" var būt neproduktīvs. Daudzas no zinošākajām NVO ir arī labākie praktiķi savā jomā, kuru pieredze ir neatsverama kvalitatīvu programmu izstrādē. Tāpēc aicinām uz diskusiju par elastīgāku pieeju, kur kategorisku aizliegumu vietā tiek veidoti mehānismi, kas balstīti **absolūtā caurspīdīgumā** un skaidrā potenciālo interešu konfliktu pārvaldībā, neizslēdzot no procesa vērtīgākos ekspertus.

7. princips. Komunikācija ir atbildīga un paredzama

Politiski vai administratīvi paziņojumi par plānotajām investīcijām kalpo kā svarīgi signāli tirgum, uz kuriem balstoties uzņēmēji plāno attīstību un investē kapacitātē. Lai neveidotu nepamatotas gaidas un neradītu finansiālus zaudējumus, ir kritiski svarīgi:

- **Skaidri nošķirt ieceres no lēmumiem:** komunicējot par nākotnes programmām, skaidri norādiet to statusu – vai tā ir tikai ideja, vai jau apstiprināts lēmums.
- **Proaktīvi informēt par izmaiņām:** ja apstiprinātie investīciju apjomi, termiņi vai nosacījumi mainās, par to ir nekavējoties un skaidri jāinformē sabiedrība un nozares.

8. princips. Notiek sistemātiska mācīšanās no pieredzes un

kapacitātes stiprināšana

Fondu apguves panākumi ir atkarīgi no visas ieviešanas ķēdes stipruma. Lai izvairītos no sistēmiskām kļūdām un paaugstinātu efektivitāti:

- **Veiciet reālistisku kapacitātes novērtējumu:** pirms jaunu programmu uzsākšanas izvērtējiet ne tikai finansējuma saņēmēju, bet arī pašu iestāžu – nozaru ministriju un īstenošanas aģentūru (t.sk. CFLA) – spēju laikā un kvalitatīvi apstrādāt projektus.
- **Ieviesiet "lessons learned" (iegūto mācību) procesu:** pēc katra plānošanas perioda noslēguma veiciet strukturētu analīzi par to, kas izdevās un kas neizdevās. Galvenais – pārvērtiet šīs atziņas konkrētās, obligātās izmaiņās nākamā perioda procesos, lai sistemātiski nepieļautu vienas un tās pašas kļūdas.

9. princips. Ilgtspēja tiek plānota jau no paša sākuma

Investīcijas patiesā vērtība atklājas nevis projekta noslēguma dienā, bet gan gados pēc tam. Tāpēc diskusijas par to, kas notiks ar uzsāktajām iniciatīvām pēc ES finansējuma beigām, ir jā sāk jau plānošanas fāzē, nevis jāatstāj uz pēdējo brīdi. Tas ir īpaši svarīgi pilotprojektiem, kas risina ilgstoši nesakārtotas problēmas.

NVO šajā procesā var pildīt svarīgu lomu:

- Uzturēt ilgtspējas jautājumu darba kārtībā visos projekta posmos.
- Piedāvāt alternatīvus scenārijus iniciatīvu turpināšanai ar dažādiem resursu modeļiem.
- Palīdzēt veidot atbalstu veiksmīgām iniciatīvām sabiedrībā un lēmumpieņēmēju vidū.

Būtiski atcerēties, ka arī secinājums, ka konkrētā iniciatīva nav bijusi veiksmīga un to nav vērts turpināt, ir vērtīgs rezultāts. Tas ļauj izvairīties no resursu tērēšanas neefektīvos risinājumos un meklēt labākas alternatīvas.

2. Konteksts

Iepriekš definētie pamatprincipi nav teorētisks ideāls, bet gan praktiska nepieciešamība, kas balstīta reālā pieredzē. Neievērojot šos principus, sadarbība kļūst formāla, tiek zaudēts laiks un resursi, un investīciju rezultāti cieš. Savukārt, tos mērķtiecīgi īstenojot, ir iespējams pārvarēt sistēmiskus šķēršļus un sasniegt taustāmus uzlabojumus. Šī sadaļa ar konkrētiem piemēriem ilustrē gan izaicinājumus, kas rodas, ignorējot labu partnerību, gan panākumus, kas gūti, to veiksmīgi īstenojot.

2.1. Tipiskākie izaicinājumi, ja principi netiek ievēroti

Jēgpilnu sadarbību kavē vairāki sistēmiski izaicinājumi, kas rodas, ja netiek nodrošināta savlaicīga iesaiste, partneru kapacitāte un atklāta informācijas aprīte.

- **Partneru kapacitātes un laika trūkums.** ES fondu sistēma ir ārkārtīgi kompleksa. Gaidīt, ka NVO pārstāvji brīvprātības kārtā spēs pilnvērtīgi analizēt simtiem lappušu garus tehniskus dokumentus īsos termiņos, ir nereālistiski. Piemēram, NVO, kas pārstāv cilvēku ar invaliditāti intereses, piektdienas pēcpusdienā saņem apjomīgu dokumentāciju par jaunu transporta infrastruktūras programmu ar lūgumu sniegt atzinumu jau nākamajā nedēļā. Organizācijas eksperts, kurš ir brīvprātīgais ar pamatdarbu, nespēj fiziski izanalizēt dokumentu, un kvalitatīvs viedoklis netiek sniegts.
- **Novēlota partneru iesaiste.** Būtiska problēma ir konsultāciju uzsākšana pēc tam, kad stratēģiskie lēmumi jau ir *de facto* pieņemti. Tas īpaši raksturīgi MK noteikumu izstrādes vēlētajām stadijām, kad iespējas veikt būtiskus uzlabojumus ir minimālas un iesaiste kļūst par formalitāti. Iedomāsimies situāciju, kur vides organizācija gadiem ilgi ir aicinājusi iekļaut "zaļo jumtu" kritērijus daudzdzīvokļu māju renovācijas programmās. Kad atbildīgā ministrija beidzot izstrādā noteikumus, NVO tiek aicināta sniegt viedokli tikai tad, kad dokuments jau nonācis TAP portālā. Šajā posmā pamatprincipi ir "iecementēti", un NVO ieteikumi tiek noraidīti kā "šajā vēlētajā stadijā neintegējami".
- **Informācijas asimetrija.** NVO bieži saskaras ar nevienmērīgu piekļuvi īstenošanas plāniem, datiem un, pats galvenais, lēmumu loģikai, kas īpaši apgrūtina izpratni par fondu pārdales iemesliem un alternatīvām. Piemēram, reģionālās attīstības NVO no medijiem uzzina, ka daudzi miljoni eiro no mazo uzņēmumu atbalsta programmas tiek pārvirzīti citām vajadzībām. Mēģinot saprast lēmuma pamatojumu, organizācija

neatrod publiski pieejamu analīzi par apsvērtajām alternatīvām vai ietekmes novērtējumu. Bez šīs informācijas nav iespējams argumentēti piedalīties diskusijā.

2.2. Labās prakses piemēri, kas apliecina principu efektivitāti

Projekta "ES fondu uzraugi" laikā gūtā pieredze pierāda, ka identificētie izaicinājumi ir pārvarami, ja iestādes un NVO mērķtiecīgi sadarbojas, īstenojot labas partnerības principus.

- **Uzraudzības komiteju stiprināšana.** Uzraudzības komiteju sekretariātu prakse laikus izsūtīt detalizētus materiālus un piesaistīt izvērtējumu autorus apakškomiteju sēdēs ļauj pieņemt datus balstītus lēmumus.
- **Ietekme uz programmu dizainu.** Mērķtiecīga NVO iesaiste ļāva uzlabot investīciju trāpīgumu, piemēram, pilnveidojot sabiedrības saliedēšanas pasākumus sadarbībā ar Kultūras ministriju un paplašinot digitalizācijas atbalsta saņēmēju loku sadarbībā ar Ekonomikas ministriju.
- **Fondu pārdales procesa caurspīdīgums.** Projekta ietvaros organizētās mērķtiecīgās sanāksmes ar Finanšu ministriju, nozaru ministrijām un plašāku NVO loku pirms līdzekļu pārdalēm palielināja procesa caurskatāmību un ļāva NVO paust viedokli pirms lēmumu pieņemšanas.
- **Sistēmisku šķēršļu risināšana.** Kopīgs darbs ar KNAB, VID un Finanšu ministriju, izstrādājot praktiskas vadlīnijas par interešu konflikta novēršanu NVO pārstāvjiem, ir mazinājis juridisko nenoteiktību un veicinājis NVO dalību komitejās.
- **Kopīgas mācības ar Valsts kanceleju.** NVO izstrādātais 8 daļu video kurss par ES fondu uzraudzību² un tematiskās apmācības ir kļuvušas par vērtīgu resursu visa sektora kapacitātes celšanai.
- **Sadarbības koordinācija caur Memoranda padomi.** Tika pilnveidota NVO un Ministru kabineta Memoranda padomes deleģēto pārstāvju atskaitīšanās sistēma, nodrošinot labāku informācijas apriti starp dažādu jomu NVO.

² <https://providus.lv/materiali/kursa-ka-ietekmet-eiropas-savienibas-pienemtus-lemumus-nodarbibu-ieraksts-2021/>

Noslēgums

Eiropas Savienības fondi ir unikāls instruments Latvijas attīstībai, un atbildība par to jēgpilnu izlietošanu ir kopīga gan valsts iestādēm, gan pilsoniskajai sabiedrībai. Veiksmīga sadarbība nav pašmērķis, bet gan efektīvākais veids, kā nodrošināt, ka investīcijas ir gudras, ilgtspējīgas un sasniedz tos, kam tās visvairāk nepieciešamas.

Šajās vadlīnijās apkopotie pamatprincipi ir paredzēti kā praktisks darba rīks, lai veidotu un stiprinātu partnerības kultūru, kas balstīta savstarpējā cieņā, atklātībā un profesionalitātē. To ieviešana prasa mērķtiecīgu rīcību no visām iesaistītajām pusēm, taču ieguldītais darbs atmaksājas ar uzviju – kvalitatīvākiem projektiem, novērstiem riskiem un lielāku sabiedrības uzticību.

Aicinām šo dokumentu uztvert nevis kā noslēdzošu instrukciju, bet gan kā sākumpunktu dialogam un kopīgam darbam, lai katrs ES fondu ieguldītais eiro kļūtu par reālu ieguvumu Latvijas iedzīvotājiem.